

Михайло Каменєв - юрист, правозахисник, голова "Правозахисної Ініціативи", член Консультативної ради при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини. Експерт робочої групи з реформування органів правопорядку Реанімаційного пакету реформ, аналітик експертної групи "Поліція під контролем". Співавтор законопроектів в сфері свободи зібрань.

**СВОБОДА ЗІБРАНЬ**

Мирні зібрання залишаються актуальним і потрібним інструментом для громадянського суспільства, який дозволяє відстояти свої права та інтереси.

Спікер парламенту Андрій Парубій в річницю початку Євромайдану наголосив, що для української держави вкрай важливо забезпечити право громадян на мирні зібрання і додав: «…ми повинні мати і сильні правоохоронні органи, і забезпечити право громадян на мирні зібрання. І ми цей баланс повинні утримувати»[[1]](#footnote-1).

**Практика Європейського суду з прав людини**

Станом на лютий 2017 року на комунікації в Європейському суді з прав людини (ЄСПЛ) перебувало 8 справ проти України[[2]](#footnote-2), які в основному пов’язані з подіями Євромайдану та Революції Гідності 2013-2014 років:

1. Справа «Сіренко проти України»[[3]](#footnote-3), комунікована[[4]](#footnote-4) 01 лютого 2014 року, стосується розгону Євромайдану в ніч з 29 на 30 листопада 2013 року.
2. Справа «Дерев’янко проти України»[[5]](#footnote-5), комунікована[[6]](#footnote-6) 20 лютого 2014 року, стосується розгону зібрань під час Революції Гідності після 18 лютого 2014 року.
3. Справа «Луценко проти України»[[7]](#footnote-7), комунікована[[8]](#footnote-8) 06 березня 2014 року, стосується викрадення Ігоря Луценка та Юрія Вербицького 21 січня 2014 року під час Революції Гідності.
4. Справа «Рабченюк проти України»[[9]](#footnote-9), комунікована[[10]](#footnote-10) 10 березня 2014 року, стосується розгону зібрання на вулиці Банковій під час Революції Гідності 01 грудня 2013 року.
5. Справа «Чернега та інші проти України»[[11]](#footnote-11), комунікована[[12]](#footnote-12) 05 квітня 2011 року та 27 травня 2014 року, стосується подій весни-літа 2010 року, пов’язаних з протестами щодо Парку імені Горького у місті Харкові.
6. Справа «Шморгунов проти України»[[13]](#footnote-13), комунікована[[14]](#footnote-14) 06 жовтня 2015 року, стосується розгону Євромайдану в ніч з 29 на 30 листопада 2013 року та розгонів зібрань та арештів їх учасників під час Революції Гідності: на вулиці Банковій 01 грудня 2013 року, на вулиці Інститутській в ніч з 10 на 11 листопада 2013 року, біля Дніпропетровський обласної державної адміністрації 26 січня 2014 року, у Харкові 19 лютого 2014 року, викрадення та вбивства Юрія Вербицького 21 січня 2014 року, а також арештів декількох активістів у різні дати і кримінального переслідування адвоката Віктора Смалія.
7. Справа «Чумак проти України»[[15]](#footnote-15), комунікована[[16]](#footnote-16) 29 жовтня 2015 року, стосується заборони мирного зібрання зі встановленням наметів 15 вересня 2006 року та його розгону того ж дня.
8. Справа «Ігор Луценко проти України»[[17]](#footnote-17), комунікована[[18]](#footnote-18) 10 листопада 2015 року, стосується затримання 20 квітня 2013 року активіста під час акції протесту та притягнення до адміністративної відповідальності за злісну непокору законній вимозі міліціонера, а також затримання та притягнення за аналогічною статтею після відмови залишити залу засідань Київської міської ради 16 серпня 2013 року.

Протягом 2016 року не була передана на комунікацію жодна справа проти України за статтею 11 Конвенції і не була розглянута жодна з попередньо комунікованих справ.

26 січня 2016 року Україна подала до Комітету Міністрів Ради Європи план дій щодо виконання рішення ЄСПЛ у справі «Швидка проти України» [[19]](#footnote-19), яким було встановлено порушення статті 10 Конвенції та статті 2 протоколу № 7 до неї[[20]](#footnote-20) [[21]](#footnote-21).

06 січня 2016 року набуло статусу остаточного рішення ЄСПЛ у справі «Карп’юк та інші проти України» щодо подій кампанії «Україна без Кучми»[[22]](#footnote-22). Станом на лютий 2017 року Комітет Міністрів Ради Європи очікує від України на план дій щодо виконання цього рішення.

Рішення ЄСПЛ у справах «Вєренцов проти України»[[23]](#footnote-23) та «Шмушкович проти України»[[24]](#footnote-24) наразі перебувають у стадії виконання[[25]](#footnote-25) [[26]](#footnote-26) [[27]](#footnote-27). Щодо виконання рішення у справі «Вєренцов проти України» до Комітету Міністрів Ради Європи були направлені листи з індивідуальною комунікацією українських ГО[[28]](#footnote-28) – 26 травня 2015 року від УГСПЛ[[29]](#footnote-29) та 02 листопада 2016 року від УНЦПД[[30]](#footnote-30) [[31]](#footnote-31).

**Указ Президії Верховної Ради СРСР 1988 року**

Багато років поспіль державні органи та органи місцевого самоврядування неоднаково застосовували Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-ХІ «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР»[[32]](#footnote-32)[[33]](#footnote-33).

Указ закріплював дозвільний порядок проведення зібрань і зобов’язував подавати заявку про проведення не пізніше, ніж за 10 днів, а також містив низку інших обмежень.

Остаточну крапку в цьому питанні поставив Конституційний Суд України, який Рішенням 6-рп/2016 від 08 вересня 2016 року визнав цей Указ неконституційним[[34]](#footnote-34).

Не зважаючи на це, Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 23 листопада 2016 року у справі № К/9991/32939/12 послався на цей Указ[[35]](#footnote-35) [[36]](#footnote-36).

**Законотворчий процес**

Законопроектна активність у сфері свободи зібрань у порівнянні з 2015 роком суттєво зменшилась і, на відміну від попереднього року, має ухил у лібералізацію цих правовідносин.

Так, 25 листопада 2016 року були зареєстровані розроблені за участі правозахисників[[37]](#footnote-37) проекти законів народних депутатів України Луценка І.В. та інших про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Національну гвардію України» щодо свободи мирних зібрань (№ 5455[[38]](#footnote-38) та № 5456[[39]](#footnote-39) відповідно), якими пропонується визначити порядок дій поліції та Нацгвардії під час мирних зібрань, масових заворушень та групових порушень громадського порядку. Наразі законопроекти опрацьовуються в профільному Комітеті парламенту.

Протягом 2016 року не було прийнято жодного закону, який би щось змінив у питанні реалізації свободи зібрань. Два проекти спеціального закону *[[40]](#footnote-40)* *[[41]](#footnote-41)* досі не розглянуті профільним Комітетом парламенту. Водночас, щодо них були надані висновки Венеціанської комісії[[42]](#footnote-42).

Разом з тим, Управління Верховного комісара ООН з прав людини в доповіді про ситуацію щодо дотримання прав людини в Україні в період із 16 листопада 2015 року по 15 лютого 2016 року піддала різкій критиці «провладний» проект спеціального закону про протести № 3587[[43]](#footnote-43) [[44]](#footnote-44).

Голова Консультативної місії Європейського Союзу в Україні (КМЄС), колишній поліцейський з Литви Кястутіс Ланчінскас, тільки прибувши до України, на першій зустрічі з Головою українського парламенту вже наголосив на тому, що ключовим елементом діяльності правоохоронної системи є закон про мирні зібрання, оскільки українське суспільство дуже активне[[45]](#footnote-45) [[46]](#footnote-46). Така поспішна заява викликає подив, оскільки іде в розріз із позицією інших міжнародних організацій та установ, яка полягає у наданні українському суспільству та владі простору для обрання найкращого шляху[[47]](#footnote-47) – чи внесення змін до чинного законодавства, чи то прийняття спеціального закону про протести, проти якого виступають експерти[[48]](#footnote-48) [[49]](#footnote-49) та активісти[[50]](#footnote-50) [[51]](#footnote-51).

Керівництво Вищого адміністративного суду України 27 квітня 2016 року вкотре звернулось до Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України щодо необхідності правового врегулювання відносин щодо реалізації права на мирні зібрання[[52]](#footnote-52) [[53]](#footnote-53). Голова профільного Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин Немиря Г.М. на засіданні Експертної ради Комітету 21 жовтня 2016 року одним з нагальних питань у роботі Комітету визначив необхідність вийти на узгоджений законопроект щодо посилення гарантій мирних зібрань[[54]](#footnote-54).

20 квітня 2016 року народні депутати Луценко І.В. та інші зареєстрували за № 4479 проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо незастосування на території України окремих нормативно-правових актів комуністичного тоталітарного режиму та місцевого самоврядування, що суперечать Конституції та загрожують унітарному устрою України[[55]](#footnote-55), яким зокрема пропонується визнати нечинність на території України положень Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-ХІ «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» та встановити заборону органам місцевого самоврядування регламентувати та втручатись у здійснення свободи зібрань. Головне науково-експертне управління (ГНЕУ) Апарату Верховної Ради України рекомендує відхилити законопроект[[56]](#footnote-56). Наразі проект очікує розгляду в профільному Комітеті.

Проект закону від 16 січня 2015 року № 1779 щодо включення до Закону України «Про громадські об’єднання» гарантії права невідкладного прийому учасників мирних зібрань керівниками та іншими посадовими особами під час їх проведення[[57]](#footnote-57) [[58]](#footnote-58) очікує на розгляд у парламенті.

Законопроект народних депутатів України Ляшка О.В. та інших, зареєстрований 09 лютого 2015 року за № 2073, про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження мирних зібрань громадян на території проведення АТО[[59]](#footnote-59) [[60]](#footnote-60), який передбачав право місцевих державних адміністрацій забороняти мирні зібрання у зоні АТО, щодо якого Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя дійшов висновку про невідповідність Конституції України[[61]](#footnote-61), був відхилений парламентом та знятий з розгляду.

Проект закону народного депутата України Луценка І.В. та інших, зареєстрований 17 березня 2015 року за № 2391[[62]](#footnote-62), який передбачає зміну диспозиції статті 185-1 КУпАП, встановлюючи адміністративну відповідальність за організацію або проведення зібрань всупереч встановленій судом забороні, а також ліквідацію статті 185-2 КУпАП і визнання втрати чинності Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306‑ХІ «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР»[[63]](#footnote-63), перебуває на опрацюванні в профільному комітеті.

Законопроекти народних депутатів України Геращенка А.Ю. та Вінника І.Ю., зареєстровані 16 квітня 2015 року за № 2651, щодо криміналізації підкупу учасника масового заходу[[64]](#footnote-64) [[65]](#footnote-65), який ГНЕУ[[66]](#footnote-66) та профільний комітет[[67]](#footnote-67) рекомендували повернути на доопрацювання, очікує розгляду в парламенті.

За зверненням ГО «Правозахисна Ініціатива» Голова Вищого адміністративного суду України 30 грудня 2016 року видав розпорядження № 1431 «Про утворення робочої групи з розроблення проекту Закону «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України» щодо свободи мирних зібрань.

**Діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини**

31 березня 2016 року Омбудсман направила[[68]](#footnote-68) Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2015 році[[69]](#footnote-69). На відміну від попередніх років, доповідь не містила окремого розділу, присвяченого свободі зібрань.

Водночас, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини 15 липня 2016 року внесла до Конституційного Суду України конституційне подання[[70]](#footnote-70) щодо відповідності положенням частини першої статті 8, частини першої статті 55, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України (конституційності) положення частини шостої статті 182 Кодексу адміністративного судочинства України. Справа стосується норм КАС України, відповідно до яких постанова суду про обмеження свободи зібрань підлягає негайному виконанню. Відтак, апеляційна скарга не зможе відновити право апелянта на справедливий суд та ефективний засіб юридичного захисту, оскільки рішення по ній в будь-якому випадку буде прийнято, як правило, вже після закінчення мирного зібрання. На момент підготовки звіту відкрито конституційне провадження у справі, здійснюється підготовка справи до розгляду на пленарному засіданні Суду[[71]](#footnote-71).

Загалом, в стратегічному і глобальному вимірі українського Омбудсмана можна вважати одним із найбільш активних та ефективних захисників свободи зібрань серед державних органів у 2016 році, на рівні з Конституційним Судом України.

**Релігійні зібрання**

У звіті УГСПЛ за попередній рік детально була описана проблема релігійних зібрань поза межами культових споруд та прилеглих територій, які відповідно до частини п’ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»[[72]](#footnote-72) проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради.

Конституційний Суд України, розглянувши справу[[73]](#footnote-73) за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 26 жовтня 2015 року[[74]](#footnote-74), рішенням від 08 вересня 2016 року № 6‑рп/2016[[75]](#footnote-75) визнав вищезазначені положення неконституційними.

Після винесення цього рішення органи місцевого самоврядування внесли зміни у нормативно-правові акти та адміністративну практику, наприклад, виконком Миколаївської міської ради визнав своє рішення від 22 червня 2007 року № 1227 «Про визначення переліку місць, заборонених для проведення масових заходів релігійного спрямування в м. Миколаєві» таким, що втратило силу.[[76]](#footnote-76)

**Підзаконні нормативно-правові акти**

У Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015[[77]](#footnote-77), одним зі стратегічних напрямів визначено забезпечення свободи мирних зібрань та об’єднань, а однією з 26 системних проблем визначено відсутність якісного законодавства з питань мирних зібрань.

Планом дій з реалізації Національної стратегії[[78]](#footnote-78) передбачена низка заходів, які за півтора року майже всі не були виконані, крім проведених тренінгів, ефективність яких незрозуміла, оскільки не спостерігається змін у практиці дій правоохоронних органів.

Разом з тим, план дій не охоплює судову владу та місцеве самоврядування, які є важливими учасниками цих правовідносин. В опублікованому 19 липня 2016 року проекті змін до плану дій з реалізації Національної стратегії[[79]](#footnote-79) в частині мирних зібрань не передбачено жодних суттєвих змін.

Так само, як і у 2015 році немає жодного наказу МВС України або Національної поліції, який регламентує дії поліції під час організації та проведення зібрань. Водночас, затвердження відповідних нормативно-правових актів передбачено до кінця III кварталу 2016 року Планом дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини.[[80]](#footnote-80)

Продовжують існувати акти органів місцевого самоврядування, які встановлюють порядок організації та проведення зібрань, визначають термін сповіщення, вводять додаткові обмеження тощо, всупереч статті 39 Конституції України та рішенням органів судової влади.[[81]](#footnote-81)

На жаль, органи прокуратури позбавлені права оскаржити такі рішення, а суди відмовляються задовольняти позови громадян щодо скасування таких актів.

**Відповідальність за незаконне перешкоджання мирним зібранням**

Відповідно до статті 340 КК України[[82]](#footnote-82) незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, якщо це діяння було вчинене службовою особою або із застосуванням фізичного насильства, карається виправними роботами на строк до двох років або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до п’яти років, або позбавленням волі на той самий строк.

Відповідно до даних «Єдиного звіту про кримінальні правопорушення»[[83]](#footnote-83) за 2016 рік обліковано 4 порушення цієї статті, за результатами яких досі не прийнято жодного рішення. Також не прийнято жодного рішення за порушеннями, зафіксованими в попередні роки.

Вищенаведена статистика свідчить про нульову ефективність державних органів у питанні притягнення до відповідальності осіб, які незаконно перешкоджають проведенню мирних зібрань.

**Розслідування попередніх порушень свободи зібрань**

Невдоволення з боку суспільства викликає зволікання та низька ефективність кримінальних проваджень щодо подій Євромайдану та Революції Гідності[[84]](#footnote-84) [[85]](#footnote-85). Національна спілка журналістів України звертає увагу, що жоден зі злочинів проти журналістів під час Революції Гідності не розкрито[[86]](#footnote-86). Значній кількості фактів, пов’язаних з подіями Євромайдану дана оцінка у вироку від 18 липня 2016 року Печерського районного суду міста Києва у справі № 757/10970/16-к[[87]](#footnote-87).

Кримінальне провадження за подіями 31 серпня 2015 року, коли від вибуху бойової гранати під стінами парламенту загинуло декілька правоохоронців, а десятки отримали поранення[[88]](#footnote-88), досі не отримало логічного завершення і не зрозуміло, скільки ще триватиме судовий розгляд[[89]](#footnote-89). В свою чергу, пам’ять про чотирьох загиблих військовослужбовців Національної гвардії увіковічена Постановою Верховної Ради України від 15 листопада 2016 року № 1738-VIII «Про увіковічення пам’яті бійців Національної гвардії України, які загинули 31 серпня 2015 року біля будинку Верховної Ради України, захищаючи свободу та демократію в Україні»[[90]](#footnote-90).

**Адміністративна практика**

Поліція зазвичай не перешкоджає проведенню мирних зібраннь і надає їм захист. Водночас, залишається вкрай актуальною стара і запущена хвороба правоохоронних органів – наметофобія. Поліція намагається не допускати використання і встановлення наметів на зібраннях та часто жорстко подавляє будь-які спроби, попри явну незаконність своїх дій[[91]](#footnote-91) [[92]](#footnote-92) [[93]](#footnote-93) [[94]](#footnote-94) [[95]](#footnote-95) [[96]](#footnote-96).

Після Революції Гідності у влади виникла ще одна хронічна хвороба – боязнь палаючих шин (піроластіхофобія)[[97]](#footnote-97).

Фобія наметів та палаючих шин схожа на культ карго – влада не допускає намети і шини, бо боїться, що ці символи спровокують повстання. Як і при будь-які фобії, страх в даному випадку є ірраціональним.

Технічна реалізація норми Закону України «Про Національну поліцію»[[98]](#footnote-98) щодо запровадження нагрудних знаків із індивідуальним номером, які мають розміщуватись на однострої поліцейських[[99]](#footnote-99) лишається невдалою – номери на жетонах слабо читабельні і навіть з невеликої відстані на світлинах виходять нерозбірливими. Працівники підрозділів поліції особливого призначення досі всупереч закону не мають розпізнавальних знаків та жетонів. Військовослужбовці Національної гвардії України, яких часто залучають до охорони громадського порядку на потенційно конфліктних мирних зібраннях, досі навіть за законом не зобов’язані мати персонально ідентифікуючі знаки[[100]](#footnote-100).

Загалом практика залучення військовослужбовців Національної гвардії України до охорони громадського порядку на мирних зібраннях викликає занепокоєння з огляду на конституційну заборону використання військових формувань для обмеження прав і свобод громадян[[101]](#footnote-101).

Гарним прикладом є практика Київської міської державної адміністрації, яка розробляє плани змін до руху громадського транспорту на час проведення значних мирних зібрань та інформує про це жителів міста[[102]](#footnote-102) [[103]](#footnote-103) [[104]](#footnote-104) [[105]](#footnote-105) [[106]](#footnote-106).

Певне напруження та острах в суспільстві викликала новина про замовлення Національної гвардії України на терміновий ремонт водометів, яка з’явилась в українських ЗМІ у вересні[[107]](#footnote-107).

Поліція досі складає протоколи за статтею 185-1 КУпАП, що є недопустимим відповідно до рішень Верховного Суду України та Європейського суду з прав людини у справах «Вєренцов проти України» та «Шмушкович проти України». Разом з тим, такі випадки є поодинокими, адже їх кількість зменшується, а суди закривають такі справи за відсутності складу адміністративного правопорушення[[108]](#footnote-108). Так, за даними судової статистики[[109]](#footnote-109) за 2016 рік до судів надійшло 15 справ даної категорії, з яких 4 повернуто і 11 розглянуто, за результатами розгляду яких на одну особу накладено адміністративне стягнення у вигляді попередження, у 10 інших випадках справи закрито. Апеляційні скарги у цій категорії справ до судів у 2016 році не надходили[[110]](#footnote-110).

Достовірної офіційної статистики кількості проведених мирних зібрань в Україні не існує. Офіційні дані Державної служби статистики України щодо кількості проведених громадськими об’єднаннями мирних зібрань не витримують критики, оскільки формуються на підставі звітів, які подаються до органів статистики самими громадськими об’єднаннями. МВС України та Національна поліція України статистику мирних зібрань не ведуть.

Позитивною є практика суду, який здійснює трансляції судових засідань у справі вбивства 39 людей 20 лютого 2014 року (основні епізоди розстрілу Небесної сотні) в режимі онлайн.

За даними судової статистики[[111]](#footnote-111) за 2016 рік до адміністративних судів надійшло 18 справ щодо обмеження свободи зібрань, з яких розглянуто всі справи, а також 1 справу, яка стосувалась 2015 року. За результатами розгляду задоволено було лише 8 позовів. В апеляційній інстанції переглянуто 4 постанови, з яких 1 змінено[[112]](#footnote-112).

В кінці 2016 року Національний центр правозахисту склав топ-7 ворогів свободи зібрань в Україні, до якого потрапили зокрема органи місцевого самоврядування, адміністративні суди, Вища Рада Юстиції, Генеральна прокуратура України та інші публічні службовці та деякі громадські діячі[[113]](#footnote-113).

Свобода зібрань на непідконтрольних українській владі територіях України (АР Крим та ОРДіЛО) формально регулюється законодавством, яке скопійовано з російських нормативно-правових актів, які мають дозвільний та репресивний характер. Водночас, непогоджені з «владою» мирні зібрання жорстоко придушуються, на що неодноразово звертали увагу міжнародні організації. Реакції самопроголошеної влади на непідконтрольних територіях свідчать про повернення до стандартів СРСР, за яких проведення небажаних мирних зібрань максимально ускладнене та може мати негативні наслідки. Особливо це характерно для ОРДіЛО з огляду на карикатурний статус квазі-державної структури, яку намагаються сконструювати в цих районах.

**Висновки**

Основні системні проблеми та негативні тенденції, які мають місце у сфері свободи мирних зібрань в 2016 році залишились незмінними.

При цьому в 2016 році невідомі випадки кривавих терактів під час мирних зібрань, як це було у Харкові та під Верховною Радою України у 2015 році.

У розрізі судової практики ситуація зберегла висхідний тренд 2014 року[[114]](#footnote-114) – покращення в порівнянні з попередніми роками, коли кількість судових заборон та покарань сягала рекордних показників десятиліття. Разом з тим, лишаються поодинокі випадки застосування старих деструктивних підходів.

Правоохоронні органи стабільно неспроможні притягнути до відповідальності осіб, які незаконно перешкоджають проведенню мирних зібрань. Кримінальні провадження реєструються, але не приносять результату.

Конституційний процес щодо змін до розділу II Конституції України зупинений.

Свободі зібрань приділено увагу в Національній стратегії у сфері прав людини, однак заплановані заходи з реалізації Стратегії, які самі по собі є недостатніми, все одно не виконуються.

В законодавчому процесі відчувається падіння інтересу до теми і зміна вектору з репресивного на ліберальний. Спроби ухвалити спеціальний закон, які тривають вже більше 15 років, продовжуються, але є млявими.

Відсутнє нормативно-правове регулювання діяльності поліції у сфері гарантування права на свободу зібрань, що становить потенційну загрозу з огляду на те, що ані рядові поліцейські, ані їх керівники не знайомі з практикою ЄСПЛ з цього питання.

Тривожним є те, що досі не закінчено розслідування злочинів, вчинених під час подій на Майдані у 2013-2014 роках. Таке затягування у притягненні винних до відповідальності знижує довіру суспільства до правоохоронних органів та свідчить про системність існуючих проблем, які без оперативного вирішення призведуть до консервації існуючого стану речей.

Водночас, Конституційний Суд України поставив остаточну крапку в питанні застосування радянського Указу 1988 року, який використовували державні органи для обмеження свободи зібрань. Особливу роль в цьому відіграв суддя-доповідач Станіслав Шевчук.

Загалом фокус проблем і порушень змістився з судової влади на дії органів поліції. Для правозахисників та активістів у 2017 році варто прикладати максимум зусиль саме у цьому векторі, а також спрямувати зусилля на скасування нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування, якими обмежується свобода зібрань.

Попри складну ситуацію в економіці і соціальній сфері, попри розчарування у владних інституціях і навіть попри провал реформ, громадяни не відповіли на це відчутними вуличними протестами.

**РЕКОМЕНДАЦІЇ**

МВС України та Національній поліції України

1. Регулярно проводити навчання з особовим складом щодо міжнародних стандартів захисту свободи зібрань.
2. Забезпечувати безпеку організаторів та учасників будь-яких зібрань, включаючи контрзібрання та спонтанні зібрання, незалежно від їхньої політичної позиції. Особливу увагу приділяти безпеці проведення мирних зібрань, які викликали різке несприйняття більшістю населення.
3. Забезпечувати безпеку всіх зібрань незалежно від наявності повідомлення про їх проведення.
4. Розробити за участю широкого кола представників громадськості та затвердити наказом МВС України із подальшою реєстрацією в Міністерстві юстиції України інструкцію щодо забезпечення правопорядку під час проведення мирних зібрань та масових заходів. Інструкція має враховувати рішення Європейського суду з прав людини та Керівні принципи зі свободи зібрань ОБСЄ/БДІПЛ.
5. Поновити ведення диференційованої статистики кількості проведених мирних зібрань та їх учасників. Для ведення статистики розробити ефективну та єдину методологію збору інформації та її узагальнення. Вести окрему статистику для масових заходів (концертів, фестивалів, рекламних акцій, спортивних змагань тощо) та зібрань, які гарантуються статтею 39 Конституції України.
6. Запровадити ведення статистики застосувань сили поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України щодо учасників зібрань та кількості затриманих осіб під час зібрань.
7. Притягувати до дисциплінарної відповідальності поліцейських, які не носять або приховують індивідуальні нагрудні жетони.
8. Відповідно до рішень ЄСПЛ «Вєренцов проти України» та «Шмушкович проти України» не затримувати осіб за порушення порядку організації та проведення мирних зібрань (стаття 185-1 КУпАП) та не кваліфікувати як злісну непокору законній вимозі працівника правоохоронного органу (стаття 185 КУпАП) відмову організаторів, учасників мирних зібрань та третіх осіб дотримуватись порядку організації та проведення мирних зібрань.
9. Відмовитись від практики повідомлення органів місцевої влади та місцевого самоврядування про неможливість забезпечення правопорядку на місці проведення зібрання.
10. Не перешкоджати встановленню наметів та символічному спаленню шин під час мирних зібрань.

Органам місцевого самоврядування

1. Скасувати місцеві положення, що встановлюють порядок організації та проведення мирних зібрань, і, за потреби, ухвалювати тільки положення, що регламентуватимуть виконання позитивних зобов’язань органами місцевого самоврядування відповідно до статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».
2. Подавати позови про обмеження свободи зібрань лише у виключних випадках та за наявності вагомих підстав.

Прокуратурі України, Національні поліції України

Забезпечити притягнення до відповідальності за незаконне перешкоджання здійсненню свободи зібрань належним чином.

Верховній Раді України

1. Внести зміни до чинного законодавства України щодо свободи зібрань – виключити статтю 1851 КУпАП, внести зміни до статті 182 КАСУ (уточнити процедуру обмеження свободи зібрань та передбачити ефективний механізм апеляційного оскарження), внести зміни до законів України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» (виключити спеціальне регулювання проведення мирних зібрань поза межами підприємств під час страйків), «Про судовий збір» (звільнити від сплати судового збору відповідачів у справах про обмеження свободи зібрань) тощо.
2. Розглянути та прийняти в цілому законопроекти щодо персональної ідентифікації поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України (№ 5700 та № 5701 від 23 січня 2017 року).

Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини

Видати роз’яснення щодо дотримання права на свободу зібрань – питання застосування місцевих положень, що встановлюють порядок організації та проведення мирних зібрань, автоматичних судових обмежень невизначеному колу осіб, адміністративного покарання за статтею 185-1 КУпАП.

Верховному Суду

1. Здійснити узагальнення судової практики щодо здійснення свободи зібрань. При цьому надати оцінку легітимності застосування місцевих положень, що встановлюють порядок організації та проведення мирних зібрань, автоматичних судових обмежень невизначеному колу осіб, адміністративного стягнення за статтею 185-1 КУпАП.
2. Щорічно узагальнювати судову практику у справах щодо обмеження свободи зібрань.

Громадським об’єднанням та іншим організаторам мирних зібрань

1. У випадку встановлення судом обмеження здійснення свободи зібрань, що порушує Конституцію України та суперечить рішенням Європейського суду з прав людини, оскаржувати такі рішення в апеляційній та касаційній інстанціях, Верховному Суді України.
2. У випадку встановлення автоматичного обмеження свободи зібрань для невизначеного кола осіб звертатись зі скаргами на суддів, які винесли такі рішення, до Вищої ради правосуддя.
1. <http://www.radiosvoboda.org/a/28137884.html> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"respondent":["UKR"],"article":["11","11-1","11-2"],"documentcollectionid2":["COMMUNICATEDCASES"]}> [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["9078/14"]}> [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-141427> [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["7684/14"]}> [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-141898> [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["12482/14"]}> [↑](#footnote-ref-7)
8. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-142242> [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["9873/14"]}> [↑](#footnote-ref-9)
10. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-142362> [↑](#footnote-ref-10)
11. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["74768/10"]}> [↑](#footnote-ref-11)
12. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145176> [↑](#footnote-ref-12)
13. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["15367/14"]}> [↑](#footnote-ref-13)
14. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-158474> [↑](#footnote-ref-14)
15. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["44529/09"]}> [↑](#footnote-ref-15)
16. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-158892> [↑](#footnote-ref-16)
17. <http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":["6251/14"]}> [↑](#footnote-ref-17)
18. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159178> [↑](#footnote-ref-18)
19. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974_a40>, справа описана у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-19)
20. <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805ad07d> [↑](#footnote-ref-20)
21. <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-37062> [↑](#footnote-ref-21)
22. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-157510>, <http://precedent.in.ua/index.php?id=1447839230>, справа описана у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-22)
23. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_945> [↑](#footnote-ref-23)
24. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_990> [↑](#footnote-ref-24)
25. Справи стосувались недопустимості притягнення до відповідальності за статтею 185-1 КУпАП та зачіпали питання легітимності застосування Указу Президії Верховної Ради СРСР 1988 року. [↑](#footnote-ref-25)
26. <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-31279> [↑](#footnote-ref-26)
27. <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-25559> [↑](#footnote-ref-27)
28. <http://www.coe.int/en/web/execution/submissions-ukraine#vyerentsov-group-v-ukraine-20372-11-> [↑](#footnote-ref-28)
29. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804a8b95> [↑](#footnote-ref-29)
30. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806bd562> [↑](#footnote-ref-30)
31. Лист від УНЦПД стосувався також виконання рішення у справі «Шмушкович проти України» [↑](#footnote-ref-31)
32. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88> [↑](#footnote-ref-32)
33. Детально проблема описана у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-33)
34. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16>, <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/6-pn-2016.pdf> [↑](#footnote-ref-34)
35. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63322690> [↑](#footnote-ref-35)
36. Водночас, варто зауважити, що сама ухвала ВАСУ захистила свободу зібрань [↑](#footnote-ref-36)
37. <http://uacrisis.org/ua/46212-politsiya> [↑](#footnote-ref-37)
38. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60590> [↑](#footnote-ref-38)
39. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60591> [↑](#footnote-ref-39)
40. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310> [↑](#footnote-ref-40)
41. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57396> [↑](#footnote-ref-41)
42. Детальніше див. розділ Н.Петрової щодо протестів [↑](#footnote-ref-42)
43. <http://fri.com.ua/2016/03/v-oon-krytykuyut-ukrajinskyj-proekt-zakonu-pro-protesty> [↑](#footnote-ref-43)
44. <https://drive.google.com/file/d/0B6aQraZ4SSM9U2tIX1FCY0RsNHM/view> [↑](#footnote-ref-44)
45. <http://www.golos.com.ua/article/269307> [↑](#footnote-ref-45)
46. <http://www.rada.gov.ua/news/Top-novyna/130440.html> [↑](#footnote-ref-46)
47. <http://ua.interfax.com.ua/news/general/377108.html> [↑](#footnote-ref-47)
48. <http://www.nihilist.li/2016/10/04/sproba-zraditi-majdan-3587> [↑](#footnote-ref-48)
49. <http://uacrisis.org/ua/47882-silovij-rozgoniv-mirnih-zibran> [↑](#footnote-ref-49)
50. <http://ukraine.politicalcritique.org/2016/10/protest-proti-zaboroni-protestu> [↑](#footnote-ref-50)
51. <http://hromadske.ua/posts/u-kyievi-vidbulas-aktsiia-proty-spetszakonu-pro-myrni-zibrannia> [↑](#footnote-ref-51)
52. <http://www.vasu.gov.ua/123603> [↑](#footnote-ref-52)
53. 22 травня 2015 року Пленум ВАСУ вже звертався з аналогічним зверненням (див. <http://www.vasu.gov.ua/123430>, <http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_vasu_5_22-05-2015>) [↑](#footnote-ref-53)
54. <http://kompravlud.rada.gov.ua/kompravlud/control/uk/publish/article?art_id=55087&cat_id=51674> [↑](#footnote-ref-54)
55. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58801> [↑](#footnote-ref-55)
56. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=58801&pf35401=393423> [↑](#footnote-ref-56)
57. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53612> [↑](#footnote-ref-57)
58. Детально проект закону описаний у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-58)
59. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2073&skl=9> [↑](#footnote-ref-59)
60. Детально законопроект описаний у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-60)
61. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=53949&pf35401=362749> [↑](#footnote-ref-61)
62. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54424> [↑](#footnote-ref-62)
63. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88> [↑](#footnote-ref-63)
64. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54808> [↑](#footnote-ref-64)
65. Детально законопроект описаний у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-65)
66. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54808&pf35401=347414> [↑](#footnote-ref-66)
67. <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54808&pf35401=364108> [↑](#footnote-ref-67)
68. <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/31316-hi-schorichnu-dopovid-upovnovazhenogo-z-prav-lyudini-napravleno-do-verxov> [↑](#footnote-ref-68)
69. <http://www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/Dopovid_2016_final.pdf> [↑](#footnote-ref-69)
70. <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ccu/5_3007.pdf> [↑](#footnote-ref-70)
71. <http://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-podannya-za-stanom-na-17-lyutogo-2017-roku> [↑](#footnote-ref-71)
72. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/987-12> [↑](#footnote-ref-72)
73. <http://www.ccu.gov.ua/dokument/6-rp2016> [↑](#footnote-ref-73)
74. <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=290713> [↑](#footnote-ref-74)
75. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16>, <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/6-pn-2016.pdf> [↑](#footnote-ref-75)
76. <https://mkrada.gov.ua/news/3634.html> [↑](#footnote-ref-76)
77. <http://www.president.gov.ua/documents/5012015-19364> [↑](#footnote-ref-77)
78. <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>, детально питання описано у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-78)
79. <http://hro.org.ua/files/docs/1469519569.pdf> [↑](#footnote-ref-79)
80. <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679> [↑](#footnote-ref-80)
81. Детально дане питання описане в звіті УГСПЛ за 2015 рік. [↑](#footnote-ref-81)
82. http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 [↑](#footnote-ref-82)
83. <http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=200945> [↑](#footnote-ref-83)
84. <http://www.pravda.com.ua/articles/2016/11/21/7127443> [↑](#footnote-ref-84)
85. <http://www.theinsider.ua/politics/58aac035dc21a> [↑](#footnote-ref-85)
86. <http://www.pravda.com.ua/news/2017/02/17/7135650> [↑](#footnote-ref-86)
87. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59040444> [↑](#footnote-ref-87)
88. Ситуація детально описана у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-88)
89. <http://www.pravda.com.ua/articles/2016/09/20/7121211> [↑](#footnote-ref-89)
90. <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1738-19> [↑](#footnote-ref-90)
91. <https://www.youtube.com/watch?feature=youtu.be&v=yDRDc24aFbE&app=desktop> [↑](#footnote-ref-91)
92. <https://www.obozrevatel.com/ukr/crime/96327-politsiya-ne-dala-suprotivnikam-hresnogo-hodu-rozbiti-nameti-pid-kievom.htm> [↑](#footnote-ref-92)
93. <https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1554552848174725&id=1512952142334796> [↑](#footnote-ref-93)
94. <http://www.npd.in.ua/?p=392> [↑](#footnote-ref-94)
95. <http://blogs.pravda.com.ua/authors/lutsenko/5821f8ee8c8e0/view_print> [↑](#footnote-ref-95)
96. <https://www.youtube.com/watch?v=z6cdemEm19A> [↑](#footnote-ref-96)
97. <https://tsn.ua/politika/pid-administraciyeyu-prezidenta-sutichki-palayut-shini-i-privezli-shibenicyu-626859.html?g=article&m=385381815> [↑](#footnote-ref-97)
98. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19> [↑](#footnote-ref-98)
99. Стаття 20 Закону України «Про Національну поліцію» [↑](#footnote-ref-99)
100. Детальніше дані проблеми описані у звіті УГСПЛ за 2015 рік [↑](#footnote-ref-100)
101. Частина четверта статті 17 Конституції України [↑](#footnote-ref-101)
102. <https://1551.gov.ua/news/924.html> [↑](#footnote-ref-102)
103. <https://1551.gov.ua/news/830.html> [↑](#footnote-ref-103)
104. <https://1551.gov.ua/files/2017/2/18/18517022017.pdf> [↑](#footnote-ref-104)
105. <https://1551.gov.ua/news/1350.html> [↑](#footnote-ref-105)
106. <https://1551.gov.ua/news/1349.html> [↑](#footnote-ref-106)
107. <https://www.unian.ua/society/1512154-natsgvardiya-gotuetsya-do-rozgonu-masovih-aktsiy-u-kievi-zamovila-terminoviy-remont-vodometiv-za-10-milyoniv.html> [↑](#footnote-ref-107)
108. <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63240846>, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61706931>, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/62007045>, http://reyestr.court.gov.ua/Review/62318201 [↑](#footnote-ref-108)
109. <http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/FEBRUARY_17/statistika_16/Copi_%203_2016.xls> [↑](#footnote-ref-109)
110. <http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/FEBRUARY_17/statistika_16/Copi_23_2016.xls> [↑](#footnote-ref-110)
111. <http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/FEBRUARY_17/statistika_16/Copi_%202_A_2016.xls> [↑](#footnote-ref-111)
112. <http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/FEBRUARY_17/statistika_16/Copi_22_A_2016.xls> [↑](#footnote-ref-112)
113. <http://ncp.org.ua/?news=top-7-vorogiv-svobody-zibran-ta-protestiv-v-ukrayini> [↑](#footnote-ref-113)
114. <http://pravo.org.ua/ua/news/5723-> [↑](#footnote-ref-114)